

CAI  
CI  
-1993  
I54

Government  
Publications

# CITIZENSHIP AND IMMIGRATION Canada

---

## **The Immigrant Investor Program**

Compliance Strategy:  
Questions and Answers  
for Practitioners







Citizenship and  
Immigration Canada

Citoyenneté et  
Immigration Canada

---

# The Immigrant Investor Program

Compliance Strategy:  
Questions and Answers  
for Practitioners

Produced by Communications

For more information, contact your nearest  
Canada Immigration Centre or a Canadian  
diplomatic mission abroad.

To obtain more copies of this brochure,  
contact:

Public Enquiries Centre  
Ottawa-Hull, Canada  
K1A 1L1

FAX: (819) 953-7260

© Minister of Supply and Services Canada 1993

Cat. No. Ci63-1/1994

ISBN 0-662-60199-8

AVM 1199

---

# Reviewing the Practices of Canadian Businesses and Funds under the Immigrant Investor Program


With the proclamation of the new Immigration Act on February 1, 1993 and accompanying regulations introduced the following August 9, the government instituted far-sweeping amendments to the Immigrant Investor Program. Among the most important are those which confer strong enforcement powers allowing the government to seek appropriate remedial action against abuses, and prevent or correct misuse of the program by practitioners.

In keeping pace with these developments, and in accordance with the federal government's overall Regulatory Reform Policy, Citizenship and Immigration Canada recently launched a comprehensive compliance strategy for its Immigrant Investor Program. For some years, the department has been conducting routine desk audits and analyses of financial documentation required to be submitted by practitioners. A new, key component of the department's compliance strategy involves the conduct of formal on-site reviews of the activities of Canadian practitioners.

This document outlines the department's compliance strategy and provides answers to questions which are asked about the review of Canadian funds and businesses operating under offering memoranda approved under the program.

This is not a legal document. In order to make this publication clear and easy to read, the wording used throughout is general in nature. For precise legal authorities, references and guidelines, readers are referred to: the Immigration Act as modified by Bill C-86 proclaimed on February 1, 1993; regulatory amendments contained in SOR/93-412 introduced on August 9, 1993; CIC's publication (first released in June 1988 and revised as IM-103-03-93) entitled Guidelines for the Immigrant Investor Program; and various guidelines and instructions published by provincial governments, which apply to offerings approved by individual provinces.

---



Digitized by the Internet Archive  
in 2022 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115509366>

---

# Index to Questions and Answers

---

|                                                    | Page |
|----------------------------------------------------|------|
| 1. Purpose of instructions                         | 1    |
| 2. Impact of legislation on enforcement            | 1    |
| 3. Obligations of practitioners                    | 2    |
| 4. Sanctions applicable before the new legislation | 2    |
| 5. Key components of the compliance strategy       | 3    |
| 6. Monitoring activities of the department         | 3    |
| 7. Qualifications of auditors                      | 3    |
| 8. Role of auditors                                | 4    |
| 9. Selecting practitioners for on-site reviews     | 4    |
| 10. Role of the provinces                          | 4    |
| 11. Notifying practitioners                        | 5    |
| 12. Preliminary research prior to on-site review   | 5    |
| 13. Length of time spent on-site by auditors       | 5    |
| 14. Documentation required from practitioners      | 6    |
| 15. Individuals to be interviewed by auditors      | 6    |
| 16. Issues examined at an on-site review           | 7    |
| 17. Informing practitioners of results             | 8    |
| 18. Recommending corrective action                 | 8    |
| 19. Access to Information and Privacy Acts         | 8    |

---



---

## 1. What is the purpose of these instructions?

These instructions will advise practitioners with approved offering memoranda under the Immigrant Investor Program, of Citizenship and Immigration Canada's compliance strategy applying to the review of their business activities. These instructions also apply to all directors and associates whose signatures appear on the Certificates of Disclosure accompanying the offering memoranda.

The document will briefly address the changes introduced with the new Immigration Act and Regulations, advise practitioners of the department's monitoring strategy, describe the policy and guidelines relating to the conduct of on-site reviews by the auditors, and outline sanctions which apply in cases of non-compliance.

Although these instructions cover all practitioners and associates involved in the program, different sanctions apply to those whose offerings were approved after the introduction of regulatory amendments in August 1993.

These instructions will also serve to familiarize investors and other participants in the Immigrant Investor Program of the department's activities in this respect.

---

## 2. How does the new legislation affect the enforcement of the Immigrant Investor Program?

The promulgation of Bill C-86 on February 1, 1993, and accompanying regulations of August 9, 1993, introduced a rigorous enforcement framework for the Immigrant Investor Program. Program compliance, enforcement mechanisms, offenses relating to abuse of approved funds or businesses, activities of fund and business managers, and forms of sanction are now prescribed by legislation. Requirements pertaining to the contents of offering memoranda and financial reports previously published as Guidelines in April 1991 are now included in the Regulations, and fully itemized in Schedules X and XI.

The Act and Regulations now expressly require approved funds, businesses, and fund managers to submit to the Minister, as well as to each investor, annual **audited** financial statements and quarterly reports outlining particulars of use, as well as any other additional information which may be required by individual provinces. Furthermore, the Minister is specifically authorized to conduct examinations of approved funds and businesses to ensure that they are being operated, managed and promoted in accordance with the Act and Regulations.

Specific program-related offenses were created with maximum penalties of fines of \$500,000 and imprisonment of up to five years. Offenses include failure to comply with terms and conditions governing approvals, submitting false information in relation to an application for approval, and making misleading representations about an approved fund or business. In cases of non-compliance, the legislation now gives the Minister the ability to suspend the approval of funds and businesses. The Minister may also seek court injunctions to prevent acts of non-compliance.

---

As in the past, any criminal actions by fund and business managers are punishable under the Criminal Code. Immigrant investors are also entitled to the full range of civil remedies available under provincial legislation for misrepresentations in an offering memorandum, as well as normal rights arising under contract law.

### **3. Do the obligations of practitioners whose offering memoranda were approved before the 1993 legislation differ from those now prescribed by the Act and Regulations?**

Obligations do not differ substantially. The most notable difference lies in the legal foundation on which these requirements are now built.

Under guidelines in force before the enactment of the new legislation, practitioners signed an undertaking to comply with the rules, regulations, policies and other requirements of the Immigrant Investor Program, much like those now found in the Act and Regulations. Commitments include the obligation to:

- conform with the objectives set out in the offering memorandum with respect to the management of the fund or business and the planned utilization of the capital;
- provide full, plain and true disclosure of all material facts about the fund or business to all prospective and existing investors and to the department;
- submit regular financial reports to the department, as well as all advertising and promotional material;

- agree that representatives of the department shall have access to properties and records of the fund or business and any enterprise controlled by various funds, to review any matter relating to the Immigrant Investor Program, at the practitioner's place of business.

### **4. What penalties can be levied against practitioners who became involved with the Program before the new legislation? Will new offerings be approved from a practitioner whose past activities are not in compliance?**

The enforcement measures introduced with the new legislation will not be applied retroactively. Whereas penalties are now specifically prescribed in law, and include maximum fines of \$500,000 and imprisonment for up to five years, the enforcement of the program before the legislation was passed relies mainly on the imposition of sanctions, prohibitions and civil actions.

As such:

- breach of any of the terms agreed to by practitioners may result in revocation of the acceptance of the offering memorandum;
- practitioners whose funds or businesses are found in non-compliance will be barred from future dealings with the Immigrant Investor Program, until such time as all issues of non-compliance are remedied to the satisfaction of the Minister;
- in cases where fraudulent activity is suspected, the department will encourage criminal proceedings against the fund or business.

## **5. What are the key components of the department's compliance strategy?**

The compliance strategy is designed to preserve the Program's credibility, deter potential offenders, penalize cases of non-compliance, enhance investor confidence, and provide assurances of integrity to program participants.

As such, the compliance strategy has four key features:

1. the systematic analyses of financial statements and promotional documents submitted by practitioners, and investigation of representations received on the activities of various funds and businesses;
2. on-site compliance reviews by the auditors, and reporting of results to practitioners;
3. ongoing investigation of cases where non-compliance has been ascertained in order to determine the extent to which remedial action recommended by the department is being implemented;
4. imposition of sanctions in cases of contravention of conditions of approval and practitioner undertakings.

On-site reviews of funds and businesses are the latest in a series of measures introduced by the department to monitor compliance with program requirements. They were formally launched after the conclusion of several pilot projects aimed at refining the department's methods in this respect.

## **6. What kind of monitoring does the department perform?**

As part of their undertaking in the offering memorandum, practitioners pledge to provide Citizenship and Immigration Canada with quarterly reports and annual financial statements showing funds received from investors, funds available for investment and the details of investments made. Under the 1993 Immigration Regulations, annual financial statements are now required to be audited.

The department systematically reviews and analyzes this documentation and inputs the data into its Investor Monitoring Information System (IMIS). This computerized data base system is used to monitor and track the operations of practitioners; it establishes profiles of investment activities and provides an early warning system alerting the department to potential problems and abuses.

Practitioners who are delinquent in their undertaking to provide financial information are advised of such discrepancies, and inconsistencies detected in financial reports are routinely investigated by program officers. Such discrepancies can now trigger on-site reviews by the auditors.

## **7. What are the qualifications of the auditors?**

In all cases, auditors will be proficient in auditing techniques, accounting practices, investment and financial markets. They will have a thorough knowledge of the Immigrant Investor Program, its guidelines, regulations, administrative and operating practices of both the federal and provincial levels of government.

The auditors' knowledge of the fund or business being reviewed will be sufficient to enable an understanding of the events, transactions and practices that may have a significant effect on inspection objectives.

---

## **8. What is the purpose of the on-site reviews?**

The purpose of the on-site reviews is as follows:

- to review the acceptability of activities initiated and determine compliance with the practitioner's undertakings and terms and conditions of their offering;
- to provide an opportunity for dialogue and clarification of certain issues with departmental representatives;
- to examine the achievements of individual funds and businesses and enhance the department's data base with up-to-date information on the accomplishment of the program's wider objectives of economic stimulation and job creation;
- to determine the extent of disclosure and communication of material facts to investors;
- to provide early detection of non-compliance, advise practitioners on the nature of deficiencies and recommend steps for remedial action;
- to recommend the imposition of sanctions and penalties, where applicable.

---

## **9. Who is the department targeting with its on-site reviews? How will practitioners be selected?**

The emphasis of the on-site reviews will be on those offering memoranda which are closed but have not yet reached the end of the holding period.

The department is using two approaches to select practitioners for on-site reviews. One is through periodic random sampling of all eligible practitioners, the other as a result of problems being suspected or detected through the department's regular monitoring activities and various other means. These include:

- the standard review of annual financial statements and other material which practitioners must submit to the department on a regular basis;
- representations received from investors, immigration and foreign service officers, program officers at both the federal and provincial levels, and other participants in the Program who become aware of questionable practices through their involvement;
- the submission of a new offering memoranda by a practitioner who is already managing an immigrant investor fund or business, or the request for an amendment for approval, which will trigger an assessment of that practitioner's prior performance in order to ensure that all activities were in compliance with previous undertakings.

---

## **10. What is the role of the provinces in the conduct of on-site reviews?**

On-site reviews initiated by the federal government will be done in consultation with individual provinces.

Provinces will be consulted in the selection of practitioners for on-site reviews. Only in exceptional cases would the federal government conduct a review without the approval of the province.

---

Since on-site reviews may lead to the need to take corrective or punitive action, provinces will be informed of the results and consulted, as necessary, on the nature of remedial recommendations before these are formally imposed on the practitioner.

Some provinces have also been initiating their own audits, a practice which the federal government encourages and supports.

### **11. How will practitioners be notified of an impending on-site review?**

Once a fund or business has been selected for an on-site review, the auditor will inform the practitioner and schedule an appropriate time for a visit.

Ideally, the on-site review would be conducted within two weeks of the practitioner receiving confirmation. This is not a firm target, and depending on circumstances, the date for the on-site visit can be negotiated to accommodate all concerned.

Practitioners will receive written notification from the Business Immigration Unit. The letter will confirm the date for the on-site review, and outline the documentation which the practitioner should make available to the auditor at that time.

### **12. What kind of research will auditors conduct on the practitioner's fund or business before the on-site review?**

Initial preparation will be extensive. The auditor will review the department's records and discuss the file with appropriate program officers at both the federal and provincial levels. The department's files should be complete enough to allow the auditor to clarify the following primary issues:

- identify the regulations which govern the particular venture;
- draft a current list of all investors in the fund;
- draft a list of associated or related offerings;
- prepare a corporate organization chart including the identification of principal officers, directors, shareholders, related companies, share or loan capital structure and planned distribution of funds;
- formulate a schedule of all pertinent management fees, commissions and expenses incurred by the fund or business;
- determine the status of the practitioner's reporting activities, review the latest financial statements of the fund or business in order to form a preliminary assessment of the practitioner's undertakings against reported investment activities, and identify any discrepancies which should be discussed during the on-site visit.

Depending on the documents on file and the significance of compliance issues which may emerge, the department may require the business or fund, or any person who operates, manages, promotes or audits it, to provide information and explanations to the extent that they are able to do so.

### **13. How long will the auditor spend at the practitioner's place of business?**

The length of time spent on-site will depend on several key factors, such as the size of the fund or business and the complexities of the financial transactions involved; the nature of the issues revealed during the preliminary file research and regular monitoring activities; and the status of records on the department's files.

In a rather straightforward case, the auditor should normally not spend more than one day perusing documentation. Under more complex circumstances, the auditor may require two to three days of investigative research at the practitioner's place of business.

---

#### **14. What documentation will be required from the practitioner at the time of the on-site review?**

To make productive use of the auditor's and the practitioner's time, it is important that all documents be readily available upon the auditor's arrival at the place of business. To this end, a list of documents required by the auditor will be outlined in the letter of notification to the practitioner. Essentially, the following basic documentation should be made available:

- copy of the current offering memorandum, subscription agreement and escrow agreement;
- copies of all promotional and advertising materials used in marketing the fund or business, including copies of advertisements overseas;
- a list of marketing agents and their contracts;
- a list of all investors in the fund with their current addresses;
- the date of investment by each investor and the most current schedule of all dividends, payments and refunds paid to them, including the amount and reason for payment;
- the list of investments and principal disbursements made to date and to whom;
- all year-end financial statements, most current interim financial statements, and a schedule of all related party transactions;

- a schedule reconciling share capital/issue costs per financial statements with investor lists and practitioner quarterly reports.

Depending on the depth of investigation required, the auditor may require access to more extensive documentation.

This may include:

- all other relevant contracts or agreements associated with the offering memorandum;
- all correspondence to and from investors, including the investors' Letters of Acknowledgement;
- all bank reconciliation and bank statements for the current year;
- the shareholder's or unit holder's registry;
- minutes of director's meetings and appropriate minute books.

This list is not all-inclusive. The auditor's requirements will differ in accordance with the findings resulting from the initial file research, and the circumstances which led to the conduct of the particular on-site review.

---

#### **15. Who will the auditors be interviewing?**

Depending on the scope of the on-site review and the depth of investigation required, auditors may interview any number of individuals associated with the management of the fund or business. These may include:

- the senior officer or director responsible for the fund or business to discuss such questions as financial statements, preliminary compliance issues, management structure, involvement of the Board of Directors, communication and disclosure activities, the range of investments, and most importantly, the type of investments made and their current financial status;
- accountants and other financial agents to discuss the fund's or business' accounting system and review the books and records;
- corporate auditors to review financial statements, and working papers, especially where complexities of compliance, disagreements with investors or financial and economic issues have been identified;
- the operation managers of businesses in receipt of investor funds, including, where practical and appropriate, a physical inspection of the businesses themselves.

## 16. What does an on-site review examine?

On-site reviews are not only designed to detect instances of non-compliance and correct discrepancies. An important aspect of the review includes the opportunity for dialogue between the auditor and the practitioner, as well as the identification of success stories. During the course of the review, particularly close attention will be given to the manner in which management has fulfilled its obligations towards full, true and plain disclosure, and the extent to which it has communicated all material facts to investors. This focus on communication is a key component of the program's design and will continue to be a major element of the department's compliance strategy.

Specific circumstances surrounding the administration of each fund and business which can have an impact on its overall direction will also be taken into consideration. This may include such issues as the economic climate in which funds and businesses operate, and good faith efforts demonstrated by individual practitioners.

More specifically, compliance will be measured against each of the commitments outlined in the venture's offering memorandum, and the manner in which management has complied with the obligations described in its business plan related to the proposed utilization of investor funds.

Specific factors against which to measure compliance will include:

- non-arm's length transactions, such as share issue costs, management fees, financing fees, purchase and sale of assets;
- conflicts of interest, such as additional fees paid to fund managers directly by recipient companies of investor funds or investments in companies related to the fund manager;
- investments into real estate and whether these are within allowable restrictions;
- artificial transactions such as refinancing and offshore transactions;
- investment schedules and holding periods.

Admittedly, some on-site visits will require a higher degree of investigation and gathering of documentary evidence than others, depending on the issues identified during the preparatory stage. In all cases, however, the methods used to measure compliance will be fair and objective.

### **17. How will practitioners be informed of the results of the on-site review?**

In cases of non-compliance, a reporting letter will be sent to the practitioner, focusing on areas of non-compliance and recommending remedial action to correct each discrepancy within a prescribed deadline.

If the fund or business is found to be in compliance with all guidelines and administrative policies, no further action will be required following the visit and the practitioner will be informed accordingly.

### **18. Will practitioners found in non-compliance be given a chance to rectify the discrepancies before the imposition of sanctions?**

The compliance review process is specifically designed to lead to corrective action. The ultimate goal of the department is to first and foremost correct deficiencies and enable funds and businesses to continue operating in compliance of all requirements. However, there are circumstances where sanctions may be imposed immediately.

Following the on-site review, findings and issues of non-compliance will be examined by the Business Immigration Unit's Compliance Committee, where recommendations for remedial action will be formulated. Results will then be discussed with provincial officials who will be asked to comment on both the deficiencies and the recommendations formulated by the Committee.

A reporting letter will then be issued to the practitioner where areas of non-compliance will be outlined and a remedial course of action with appropriate deadlines for implementation will be recommended. Evidence gathered during the review documenting instances of non-compliance may also accompany the reporting letter.

The implementation of corrective measures will be monitored and until the fund or business complies with all program requirements, no further offering will be approved from that particular practitioner.

### **19. Will the information obtained by the department during the course of an on-site review be kept confidential?**

In fulfilment of its commitment to provide full, plain and true disclosure of all material facts about the fund or business to all prospective and existing investors, the department expects practitioners to advise investors of the forthcoming on-site review, and to inform them of results achieved, including providing them with copies of reporting letters in this respect.

It should be noted that the information collected and recorded by the department during on-site reviews, including any reports subsequently submitted to the practitioner and retained by the department, will be subject to the Access to Information and Privacy Acts.

Under the Access to Information Act, some third party information can be protected from release. This would include information of a financial or commercial nature, information which could result in material financial loss or gain, prejudice the competitive position or interfere with contractual or other negotiations of third parties.

Under the Privacy Act, information of a personal nature can be protected from public release.

---







provinciaux auxquels on demandera leur opinion tant sur les lacunes relevées que sur les recommandations formulées par le Comité.

L'intervenant recevra ensuite un rapport dans lequel seront mis en évidence les points de non-conformité et où seront recommandées les mesures de redressement qu'il devra prendre dans des délais bien définis. Les éléments de preuve recueillis au cours de l'examen, qui corroborent les cas de non-conformité, peuvent également accompagner le rapport des constatations.

La mise en oeuvre des mesures de redressement sera surveillée, et aucune autre offre de l'intervenant en question ne sera approuvée jusqu'à ce que le Fonds ou l'entreprise se conforme à toutes les exigences du Programme.

## 19. Les renseignements obtenus par le Ministère pendant un examen sur place seront-ils confidentiels?

Puisque l'intervenant a pris l'engagement de fournir une communication claire, véritable et complète aux investisseurs, éventuels et existants, de tous les faits importants relatifs au Fonds ou à l'entreprise, le Ministère s'attend à ce que l'intervenant mette au courant les investisseurs de tout examen sur place qui va se produire, et les informe également des résultats de l'examen en leur envoyant notamment des copies des rapports produits à cet égard.

Il convient de noter que les renseignements recueillis et consignés par le Ministère au cours des examens sur place, y compris tout rapport présenté par la suite à l'intervenant et conservé par le Ministère, seront assujettis à la Loi sur l'accès à l'information et à la Loi sur la protection des renseignements personnels.

En vertu de la Loi sur l'accès à l'information, la publication de certains renseignements de nature financière ou commerciale, de renseignements pouvant donner lieu à des pertes ou des gains financiers importants pour la personne en question, nuire à sa compétitivité ou entraver des négociations contractuelles ou autres menées par cette personne.

En vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels, la divulgation de certains renseignements de nature personnelle peut être interdite.

conjoncture économique dans laquelle les fonds et les entreprises sont exploités, et de la bonne foi manifestée par chacun des intervenants.

D'une façon plus particulière, la conformité sera mesurée à l'égard de chacun des engagements énoncés dans la notice d'offre de l'entreprise, et de la manière dont la direction remplit les obligations décrites dans son plan d'entreprise concernant l'utilisation des fonds des investisseurs.

Parmi les facteurs en fonction desquels il convient de mesurer la conformité, il faut citer :

- les opérations avec liens de dépendance, tels que les coûts d'émission d'actions, les frais de gestion, les frais de financement, l'achat et la vente d'actifs;

- les conflits d'intérêt, tels que les frais additionnels versés aux gestionnaires du fonds directement par les entreprises bénéficiaires des fonds, ou les placements effectués par les investisseurs dans des entreprises liées aux gestionnaires du fonds;

- les investissements immobiliers, pour s'assurer que les restrictions prescrites sont respectées;

- les transactions faciles telles que le refinancement et les transactions à l'étranger;

- les calendriers d'investissement et les périodes de retenue.

Il faut reconnaître que, pour certaines visites sur place, il faudra effectuer une enquête plus approfondie et recueillir un plus grand nombre de preuves documentaires, selon les problèmes relevés au cours de l'étape de préparation. En tous cas, les méthodes utilisées pour mesurer la conformité doivent toutefois être justes et objectives.

## 17. Comment les intervenants seront-ils informés des résultats de l'examen sur place?

Dans les cas de non-conformité, l'intervenant recevra une lettre exposant le rapport du vérificateur, mettant en relief les points de non-conformité et recommandant les mesures de redressement à prendre pour corriger chacune des anomalies dans un délai donné.

Si la vérification permet de constater que le fonds ou l'entreprise respecte toutes les directives et les lignes directrices, aucune autre mesure ne sera nécessaire après la visite, et l'intervenant sera informé en conséquence.

## 18. Si l'examen révèle qu'un intervenant n'est pas en conformité avec les règles établies, lui donnera-t-on la chance de corriger les anomalies avant l'imposition de sanctions?

L'examen de conformité a précisément pour but de permettre que soient prises des mesures de redressement. L'objectif ultime du Ministère est d'abord et avant tout de corriger les lacunes et de permettre aux fonds et aux entreprises de poursuivre leurs activités en conformité avec toutes les exigences. Dans certaines circonstances toutefois, des sanctions peuvent être imposées immédiatement.

Après l'examen sur place, les constatations et les problèmes de non-conformité seront examinés par le Comité de contrôle de la Sous-section de l'immigration des gens d'affaires, qui formulera des recommandations relatives aux mesures de redressement. Les résultats seront ensuite analysés en collaboration avec les fonctionnaires

- les comptables et autres agents financiers afin de discuter avec eux du système de comptabilité du fonds ou de l'entreprise et d'examiner les livres et les registres comptables;
- les vérificateurs de l'entreprise afin d'examiner avec eux les états financiers et les documents de travail, notamment dans les cas où ont été relevés des problèmes complexes de confort, des désaccords avec les investisseurs ou des problèmes financiers et économiques;
- les gestionnaires responsables de l'exploitation des entreprises qui reçoivent les fonds des investisseurs. L'examen peut donner lieu, dans les cas où cela paraît possible et opportun, à l'inspection des lieux de l'entreprise.

## 16. Que cherche-t-on dans un examen sur place?

Les examens sur place ne sont pas destinés uniquement à relever des cas de non-conformité et à corriger les anomalies. L'examen comporte un autre aspect important : la possibilité d'instaurer le dialogue entre le vérificateur et l'intervenant, ainsi que celle de découvrir de beaux cas de réussite.

Pendant l'examen, il faut accorder une attention toute particulière à la façon dont la direction a rempli ses obligations pour ce qui est de la communication claire, vérifiable et complète des faits et de la transmission de tous les faits importants aux investisseurs. L'accent mis sur la communication est un élément essentiel de la conception du Programme et continuera d'être un facteur important de la stratégie de contrôle du Ministère.

Les circonstances particulières entourant l'administration de chaque fonds et de chaque entreprise, qui peuvent avoir une incidence sur leur orientation en général, seront également prises en compte. Il peut s'agir notamment de la

Selon l'ampleur de l'enquête demandée, le vérificateur devra peut-être avoir accès à un plus grand nombre de documents. Par exemple :

- tous les autres contrats ou ententes pertinents associés à la notice d'offre;
- toute la correspondance à l'intention et en provenance des investisseurs, y compris les déclarations des intérêts;
- la compensation des comptes bancaires et les relevés de banque pour l'exercice en cours;
- le registre des actionnaires ou des détenteurs de parts;
- les procès-verbaux des réunions du conseil d'administration et les registres des procès verbaux apparentés.

Il ne s'agit pas d'une liste exhaustive. Les exigences du vérificateur peuvent différer selon les constatations qui se dégagent des premières recherches sur le dossier et les circonstances qui ont amené à la tenue de l'examen sur place en question.

## 15. Qui les vérificateurs interrogeront-ils?

Selon la portée de l'examen sur place et l'ampleur de l'enquête demandée, les vérificateurs peuvent interroger toute personne concernée par la gestion du fonds ou de l'entreprise. Par exemple :

- le cadre supérieur ou le directeur chargé du fonds ou de l'entreprise afin de discuter avec lui de questions portant sur les états financiers, les problèmes de conformité préliminaires, la structure de gestion, la participation du conseil d'administration, les activités relatives à la communication et à l'attestation de bonne information, la gamme des investissements et, plus important encore, les types d'investissements effectués et leur situation financière actuelle;

#### 14. Quels documents l'intervenant devra-t-il fournir au moment de l'examen sur place?

- Pour éviter de faire perdre leur temps au vérificateur et à l'intervenant, il importe que tous les documents soient prêts à l'arrivée du vérificateur à l'établissement. Pour cela, le vérificateur annexera une liste des documents dont il aura besoin à la lettre d'avis qu'il fera parvenir à l'intervenant. Pour l'essentiel, les documents de base suivants doivent être disponibles :
- copie de la notice d'offre courante, du contrat de souscription et du contrat d'entiercement;
- copie de tous les documents de promotion et de publicité utilisés pour faire valoir le fonds ou l'entreprise, y compris les textes publicitaires diffusés à l'étranger;
- liste des agents de marketing et de leurs contrats;
- liste de toutes les personnes qui ont investi dans le fonds, ainsi que leurs adresses actuelles;
- date à laquelle chaque investisseur a effectué son placement et tableau le plus récent de tous les dividendes, paiements et remboursements qui leur ont été versés, y compris le montant et le motif du paiement;
- liste des investissements et des principaux déboursés effectués jusqu'à ce jour ainsi que les noms des bénéficiaires;
- tous les états financiers de fin d'exercice, les plus récents états financiers provisoires et un tableau de toutes les transactions effectuées entre parties associées;
- un tableau faisant concorder le capital-actions financiers, avec la liste des investisseurs et les rapports trimestriels de l'intervenant.

#### 13. Combien de temps le vérificateur passera-t-il à l'établissement de l'intervenant?

- établir un calendrier des commissions versées ainsi que des frais de gestion et autres dépenses engagées par le fonds ou l'entreprise;
  - déterminer l'état des rapports que doit présenter l'intervenant, examiner les derniers états financiers du fonds ou de l'entreprise afin d'établir une évaluation préliminaire des engagements de l'intervenant par rapport aux activités d'investissement déclarées et relever toutes les anomalies qui devraient faire l'objet de discussions au cours de l'examen sur place.
- Selon les documents figurant au dossier et l'importance des problèmes de conformité qui peuvent se poser, le vérificateur peut exiger des responsables de l'entreprise ou du fonds ou de toute autre personne qui en assure l'exploitation, la gestion, la promotion ou la vérification, de fournir des renseignements ou des explications dans la mesure de leurs moyens.

Le nombre d'heures que le vérificateur passera sur place dépendra de plusieurs facteurs importants, par exemple l'importance du fonds ou de l'entreprise et la complexité des transactions financières en cause, la nature des problèmes découverts pendant les recherches préliminaires effectuées sur le dossier et les activités normales de surveillance, et l'état des documents qui se trouvent dans les dossiers du Ministère.

Pour un cas relativement simple, le vérificateur ne devrait pas consacrer plus d'une journée à consulter les documents. Dans des situations plus complexes, le vérificateur devra peut-être effectuer de deux à trois jours de recherche à l'établissement de l'intervenant.

Idéalement, l'examen sur place devrait s'effectuer dans les deux semaines qui suivent la date à laquelle l'intervenant a reçu confirmation de la visite. Il ne s'agit pas ici d'un délai ferme et si les circonstances s'y prêtent, la date de la visite peut être fixée à la satisfaction de tous les intéressés.

Les intervenants recevront une notification écrite de la Sous-section de l'immigration des gens d'affaires. La lettre confirmera la date à laquelle aura lieu l'examen sur place et énumérera les documents que l'intervenant devrait mettre à la disposition du vérificateur au moment de la visite.

## 12. Quel genre de recherche les vérificateurs effectueront-ils en ce qui concerne le fonds ou l'entreprise de l'intervenant avant l'examen sur place?

La préparation initiale sera longue. Le vérificateur examinera les documents du Ministère et discutera du dossier avec des agents de programme compétents tant au niveau fédéral que provincial. Les dossiers du Ministère doivent être suffisamment complets pour permettre au vérificateur de clarifier les points essentiels suivants :

- déterminer les règlements qui régissent l'entreprise en question;
- dresser la liste de tous les investisseurs qui ont actuellement des avoirs dans le fonds;
- dresser la liste des offres associées ou connexes;

• préparer un organigramme de la société et déterminer les principaux agents, directeurs, actionnaires, entreprises connexes, la structure du capital-actions ou du capital de financement et le plan de placement des fonds;

## 10. Quel est le rôle des provinces dans le déroulement des examens sur place?

- la présentation d'une nouvelle notice d'offre par un intervenant qui administre déjà un fonds ou une entreprise aux termes du Programme d'immigration des investisseurs; ou la demande de modification d'une approbation, qui déclenchera une évaluation du rendement antérieur de l'intervenant, pour voir si toutes les activités ont été conformes aux engagements pris antérieurement.

Les examens sur place entrepris par le gouvernement fédéral seront effectués de concert avec les provinces concernées.

Les provinces seront consultées dans le choix des intervenants devant faire l'objet d'examens sur place. Le gouvernement fédéral ne pourra que dans des cas exceptionnels effectuer des examens sans l'approbation de la province.

Étant donné que les examens sur place peuvent amener le gouvernement fédéral à prendre des mesures correctives ou punitives, les provinces seront informées des résultats et consultées, au besoin, quant à la nature des mesures de redressement recommandées avant que celles-ci ne soient officiellement imposées à l'intervenant.

Certaines provinces ont déjà mis sur pied leur propre système de vérification; il s'agit là d'une pratique que le gouvernement fédéral encourage et appuie.

## 11. Comment les intervenants seront-ils informés qu'un examen sur place doit avoir lieu?

Dès qu'un fonds ou une entreprise a été choisi en vue d'un examen sur place, le vérificateur en informera l'intervenant et déterminera la date où il convient d'effectuer la visite.

## 7. Quelles compétences ont les vérificateurs?

De telles anomalies peuvent maintenant donner lieu à des examens effectués sur place par les vérificateurs.

Dans tous les cas, les vérificateurs connaissent parfaitement les techniques de vérification, les pratiques comptables et les marchés d'investissements et financiers. Ils possèdent des connaissances approfondies du Programme d'immigration des investisseurs, de ses lignes directrices, règlements et pratiques d'administration et de fonctionnement, tant au niveau fédéral que provincial.

Lorsqu'un vérificateur est appelé à examiner un fonds ou une entreprise donné, il doit en avoir une connaissance suffisante qui lui permette de comprendre les activités, les transactions et les pratiques qui peuvent avoir une incidence considérable sur certains objectifs de l'inspection.

## 8. Quel est le but des examens sur place?

Ces examens visent à :

- Examiner la recevabilité des activités entreprises et déterminer leur conformité aux engagements pris par l'intervenant ainsi qu'aux conditions prescrites.
- Donner aux intéressés l'occasion de communiquer avec les représentants du Ministère et de clarifier certains points avec ces derniers.
- Examiner les résultats de chaque fonds et de chaque entreprise et enrichir la base de données du Ministère, en y versant les données les plus récentes sur la réalisation des objectifs généraux du Programme, soit stimuler l'économie et créer des emplois.

## 9. Qui le Ministère vise-t-il par ses examens sur place? Comment les intervenants seront-ils choisis?

- Déterminer dans quelle mesure les faits importants sont révélés et transmis aux investisseurs.
- Fournir des mécanismes de détection anticipée des cas de non-conformité, informer les intervenants de la nature des lacunes et recommander les mesures de redressement qui s'imposent.
- Recommander l'imposition de sanctions et de peines, s'il y a lieu.

En ce qui concerne les examens sur place, on insistera surtout sur les notices d'offre qui sont fermées mais qui n'ont pas encore atteint la fin de la période de retenue.

Le Ministère se fonde sur deux méthodes pour choisir les intervenants devant faire l'objet d'examen sur place. Selon la première, l'examen se fait au moyen du recours périodique à un échantillonage, prélevé au hasard, de tous les intervenants admissibles; selon la deuxième, l'examen est déclenché à la suite de problèmes que le Ministère soupçonne ou a relevé dans le cadre de ses activités de surveillance courantes et par d'autres moyens. Par exemple :

- l'examen normal des états financiers annuels et autres documents que les intervenants sont tenus de présenter au Ministère régulièrement;
- les déclarations reçues d'investisseurs, d'agents d'immigration et d'agents du Service extérieur, d'agents du Programme, tant au niveau fédéral que provincial, et d'autres participants au Programme qui ont découvert des pratiques douteuses dans le cadre de leur travail;

vigueur avant son adoption, l'exécution du programme reposait surtout sur l'imposition de sanctions, d'interdictions et de recours civils.

Par exemple :

- la violation d'une des modalités acceptées par les intervenants peut entraîner la révocation de l'acceptation de la notice d'offre;

- les intervenants dont les fonds ou les entreprises ne sont pas conformes aux exigences prescrites n'auront plus le droit de conclure des transactions dans le cadre du Programme d'immigration des investisseurs, jusqu'à ce que les cas de non-conformité relevés soient réglés à la satisfaction du Ministère;

- au cas où un intervenant est soupçonné de fraude, le Ministère pourra encourager des poursuites au criminel contre le fonds ou l'entreprise.

## 5. Quels sont les principaux éléments de la stratégie de contrôle du Ministère?

La stratégie de contrôle a pour objet de préserver la crédibilité du programme, de dissuader d'éventuels contrevenants, de pénaliser les cas de non-conformité, de raffermir la confiance des investisseurs et de donner des garanties d'intégrité aux participants au Programme.

À ce titre, la stratégie de contrôle présente quatre caractéristiques essentielles :

1. des analyses systématiques des états financiers et du matériel publicitaire présentés par les intervenants, et des enquêtes effectuées sur les déclarations fournies concernant les activités des divers fonds et entreprises;
2. des vérifications de conformité effectuées sur place par des vérificateurs et la transmission des résultats aux intervenants;

## 6. Quel genre de surveillance assure le Ministère?

Le Ministère examine et analyse systématiquement ces états financiers et verse les données dans son Système informatique de suivi des placements (SISP). Ce système informatisé de base de données sert à surveiller et à répertorier les transactions des intervenants; il trace le profil des activités de placement et offre un système d'alerte avancée qui prévient le Ministère des problèmes et abus éventuels.

3. des enquêtes suivies sur les cas de non-conformité confirmés afin de déterminer dans quelle mesure les redressements recommandés par le Ministère sont mis en oeuvre;

4. l'imposition de sanctions dans les cas de non-respect des conditions d'approbation et de manquement aux engagements pris par l'intervenant.

Dans le cadre des engagements pris dans la notice d'offre, les intervenants acceptent de fournir au Ministère des rapports trimestriels et des états financiers annuels indiquant les fonds reçus des investisseurs, les fonds disponibles pour les investissements et les détails relatifs aux placements effectués. Selon le Règlement sur l'immigration de 1993, les états financiers annuels doivent désormais être vérifiés.

Le Ministère examine et analyse systématiquement ces états financiers et verse les données dans son Système informatique de suivi des placements (SISP). Ce système informatisé de base de données sert à surveiller et à répertorier les transactions des intervenants; il trace le profil des activités de placement et offre un système d'alerte avancée qui prévient le Ministère des problèmes et abus éventuels.

Les intervenants qui manquent à leur engagement de produire des renseignements financiers en sont avisés, et des agents du programme sont chargés de mener des enquêtes courantes sur les anomalies relevées dans les rapports financiers.

tion de faux renseignements quant à une demande d'approbation et la présentation de déclaration trompeuse sur un fonds ou une entreprise approuvée. Dans les cas de non-conformité, la loi accorde au Ministre le droit de suspendre l'approbation des fonds et des entreprises. Le Ministre peut en outre recourir à une injonction du tribunal pour prévenir les cas de non-conformité.

Comme par le passé, tout acte criminel commis par les gestionnaires d'un fonds ou d'une entreprise est punissable en vertu du Code criminel. Les immigrants investisseurs peuvent également se prévaloir de toute la gamme de recours civils autorisés, dans le cadre des législations provinciales, pour toute indication erronée fournie dans une notice d'offre, ainsi que des dispositions naturellement associées au droit contractuel.

### 3. Les obligations des intervenants dont les notices d'offre ont été approuvées avant l'adoption des dispositions législatives de 1993 diffèrent-elles de celles prescrites maintenant par la Loi et son Règlement d'application?

Les obligations ne diffèrent pas considérablement. La différence la plus remarquable se trouve dans le fondement juridique sur lequel reposent actuellement ces exigences.

Aux termes des lignes directrices en vigueur avant l'adoption de la nouvelle législation, les intervenants signaient l'engagement de se conformer aux règles, règlements, lignes directrices et autres exigences du Programme d'immigration des investisseurs, sensiblement pareils à ceux que l'on trouve actuellement dans la Loi et son Règlement d'application.

### 4. Quelles sanctions peuvent être imposées aux intervenants qui participaient au programme avant l'adoption de nouvelles dispositions législatives? Peut-on approuver de nouvelles offres présentées par un intervenant dont les activités passées ne sont pas conformes à la loi?

Les mesures d'exécution de la Loi prévues dans la nouvelle législation ne sont pas rétroactives. Actuellement, la nouvelle loi prescrit de façon explicite des peines pouvant aller jusqu'à un maximum de 500 000 \$ d'amende et de 5 ans d'emprisonnement, alors que, dans le régime en

Ces engagements comportent, entre autres, les obligations suivantes :

- se conformer aux objectifs énoncés dans la notice d'offre relativement à la gestion du fonds ou de l'entreprise et à l'utilisation du capital selon un plan bien arrêté;
- faire à tous les investisseurs, actuels et éventuels, et au Ministère une communication claire, véritable et complète de tous les faits importants concernant le fonds ou l'entreprise;
- présenter au Ministère des rapports financiers réguliers ainsi que tout le matériel publicitaire;
- accepter que des représentants du Ministère l'intervenant et avoir accès aux biens et aux registres du fonds ou de la société ainsi qu'à ceux de toute autre entreprise contrôlée par des fonds divers, ce, dans le but d'examiner toute question relative au Programme d'immigration des investisseurs.

## 1. Quel est l'objet des présentes directives?

Les présentes directives ont pour objet d'informer les intervenants - dont les notices d'offre ont été approuvées dans le cadre du Programme d'immigration des investisseurs - de la stratégie de contrôle que le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration appliquera à l'examen des activités de leurs entreprises. Ces directives s'appliquent également à tous les directeurs et associés dont les signatures figurent sur les attestations de bonne information qui accompagnent les notices d'offre. Le présent document traite brièvement des modifications qui découlent de la nouvelle Loi sur l'immigration et de son Règlement d'application, informe les intervenants de la stratégie de surveillance du Ministère, décrit la politique et les lignes directrices relatives aux examens effectués sur place par les vérificateurs et énonce les sanctions qui s'appliquent dans les cas de non-conformité ou de non-respect des conditions. Bien que les présentes directives s'adressent à tous les intervenants et associés qui participent au programme, les sanctions qui leur sont applicables diffèrent selon que les notices d'offre ont été approuvées avant ou après l'introduction, en août 1993, des modifications au Règlement. Ces directives permettront également aux investisseurs et autres participants au Programme d'immigration des investisseurs de se familiariser avec les activités du Ministère à ce sujet.

## 2. Quelle est l'incidence des nouvelles dispositions législatives sur l'exécution du Programme d'immigration des investisseurs?

La promulgation du Projet de loi C-86 le 1<sup>er</sup> février 1993 et de son Règlement d'application le 9 août 1993, a instauré un cadre d'exécution rigoureux en ce qui concerne le Programme d'immigration des investisseurs. Les mécanismes de contrôle et d'exécution du programme, les infractions relativement aux cas d'abus de la part des fonds ou des entreprises approuvées, les activités des gestionnaires des fonds et des entreprises et les formes de sanctions sont maintenant inscrits dans des dispositions législatives. Les exigences relatives au contenu des notices d'offre et des rapports financiers, qui ont déjà été publiées sous forme de Lignes directrices en avril 1991, font maintenant partie du Règlement, et sont très détaillées dans les annexes X et XI. La Loi et son Règlement d'application prévoient maintenant, de façon explicite, que les fonds et entreprises approuvés ainsi que les gestionnaires de fonds doivent présenter au Ministère et à chacun des investisseurs, des états financiers annuels vérifiés et des rapports trimestriels rendant compte de l'activité de la période visée, ainsi que tout autre renseignement que peut exiger chacune des provinces. En outre, le Ministère est expressément autorisé à examiner les fonds et les entreprises approuvées de manière à s'assurer qu'ils sont exploités, administrés et mis en valeur conformément à la Loi et à son Règlement d'application. Certaines infractions particulières relativement au programme ont été définies et assorties de peines maximales : 500 000 \$ d'amende et jusqu'à 5 ans d'emprisonnement. Les infractions comprennent, entre autres, l'observation des modalités régissant les approbations, la présenta-



# Index des questions et des réponses

|     |                                                                                        |   |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------|---|
| 1.  | Objet des directives                                                                   | 1 |
| 2.  | Incidence des nouvelles dispositions législatives sur l'exécution du Programme         | 1 |
| 3.  | Obligations des intervenants                                                           | 2 |
| 4.  | Sanctions applicables avant les nouvelles dispositions législatives                    | 2 |
| 5.  | Principaux éléments de la stratégie de contrôle                                        | 3 |
| 6.  | Activités de surveillance du Ministère                                                 | 3 |
| 7.  | Compétences des vérificateurs                                                          | 4 |
| 8.  | Rôle des vérificateurs                                                                 | 4 |
| 9.  | Sélection d'intervenants pour les examens sur place                                    | 4 |
| 10. | Rôle des provinces                                                                     | 5 |
| 11. | Notification des intervenants                                                          | 5 |
| 12. | Recherche préliminaire à l'examen sur place                                            | 5 |
| 13. | Temps consacré par les vérificateurs à l'examen sur place                              | 6 |
| 14. | Documents à obtenir des intervenants                                                   | 6 |
| 15. | Particuliers que doivent interroger les vérificateurs                                  | 7 |
| 16. | Questions étudiées lors d'un examen sur place                                          | 7 |
| 17. | Communication des résultats aux intervenants                                           | 8 |
| 18. | Recommandation de mesures de redressement                                              | 8 |
| 19. | Loi sur l'accès à l'information et Loi sur la protection des renseignements personnels | 9 |



# Examen des pratiques observées par les entreprises et les fonds canadiens dans le cadre du programme d'immigration des investisseurs

Avec l'adoption, le 1<sup>er</sup> février 1993, de la nouvelle *Loi sur l'immigration* et l'introduction, le 9 août de la même année, de son Règlement d'application, le gouvernement a apporté des modifications considérables au Programme d'immigration des investisseurs. Parmi les plus importantes, figurent celles qui confèrent des pouvoirs rigoureux en matière d'exécution de la Loi, permettant au gouvernement de prendre les mesures de redressement qui s'imposent pour combattre les abus et prévenir ou corriger l'utilisation du Programme, à mauvais escient, par les intervenants.

Compte tenu des nouvelles dispositions législatives et conformément à la politique globale de Réforme de la réglementation du gouvernement, le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration du Canada a récemment lancé une stratégie globale de contrôle en ce qui concerne son Programme d'immigration des investisseurs. Depuis quelques années, le Ministère effectue de façon courante des vérifications et des analyses des documents financiers que sont tenus de produire les intervenants. Un nouvel élément important de la stratégie de contrôle du Ministère consiste à effectuer de façon officielle des examens sur place des activités des intervenants canadiens.

Le présent document énonce la stratégie de contrôle du Ministère et répond aux questions qui sont posées au sujet de l'examen des entreprises et des fonds canadiens exploités dans le cadre des notices d'offre approuvées en vertu du Programme. Nous avertissons les lecteurs que ceci ne constitue pas un document juridique. Pour rendre le texte clair et facile à lire, nous avons utilisé dans l'ensemble du document des termes simples et de nature générale. Pour plus de précisions sur les textes juridiques, les références et les lignes directrices, les lecteurs sont priés de consulter :

- la *Loi sur l'immigration*, modifiée par le Projet de loi C-86, adoptée le 1<sup>er</sup> février 1993;
- les modifications apportées au Règlement le 9 août 1993, DORS/93-412;
- la publication d'Immigration Canada, dont la première version est parue en juin 1988 et qui a été révisée en avril 1991, intitulée *Lignes directrices concernant le Programme d'immigration des investisseurs*, n° IM-103-03-93;
- diverses lignes directrices et directives publiées par les gouvernements provinciaux, qui s'appliquent aux notices approuvées par chaque province individuellement.

Préparé par les Communications

Pour de plus amples renseignements, veuillez  
vous adresser au Centre d'immigration Canada  
le plus près ou à une mission  
diplomatique canadienne à l'étranger.

Pour vous procurer d'autres exemplaires de  
cette publication, adressez-vous au :

Centre de renseignements  
Hull-Ottawa, Canada  
K1A 1L1

Télé. : (819) 953-7260

# Programme d'immigration des investisseurs

Stratégie de contrôle :  
Questions et réponses à  
l'intention des intervenants





# Programme d'immigration des investisseurs

Stratégie de contrôle :  
Questions et réponses à  
l'intention des intervenants

